Deutscher Bundestag **Drucksache 19/20**
19. Wahlperiode 25.10.2017

Antrag
der Bundesregierung

Fortsetzung der Beteiligung bewaffneter deutscher Streitkräfte an der von den Vereinten Nationen geführten Friedensmission in Südsudan (UNMISS) auf Grundlage der Resolution 1996 (2011) des Sicherheitsrates der Vereinten Nationen vom 8. Juli 2011 und Folgeresolutionen, zuletzt 2327 (2016) vom 16. Dezember 2016

Der Bundestag wolle beschließen:

Der Deutsche Bundestag stimmt dem Beschluss der Bundesregierung vom 18. Oktober 2017 zur Fortsetzung der Beteiligung bewaffneter deutscher Streitkräfte an der von den Vereinten Nationen geführten Friedensmission in Südsudan zu.

1. Völker- und verfassungsrechtliche Grundlagen

   Die deutschen Streitkräfte handeln bei ihrem Einsatz als Teil der von den Vereinten Nationen geführten Friedensmission UNMISS (United Nations Mission in the Republic of South Sudan) auf Grundlage der Resolution 1996 (2011) und der Folgeresolutionen des Sicherheitsrates der Vereinten Nationen, zuletzt Resolution 2327 (2016) vom 16. Dezember 2016, und somit im Rahmen und nach den Regeln eines Systems gegenseitiger kollektiver Sicherheit im Sinne des Art. 24 Abs. 2 Grundgesetz.

2. Auftrag

   Nach Kapitel VII der Charta der Vereinten Nationen ist UNMISS autorisiert, alle notwendigen Maßnahmen zu ergreifen, um für den Eigenschutz und für den Schutz von durch Gewalt bedrohten Zivilpersonen zu sorgen, um Gewalt gegen Zivilpersonen, humanitäre Hilfe leistendes Personal und Menschenrechtsverteidiger zu verhindern, die öffentliche Sicherheit und den Schutz der Flüchtlingslager zu gewährleisten, eine sichere Umgebung für die Rückkehr von Flüchtlingen zu fördern für die Unterstützung und den Schutz des Waffenstillstandsüberwachungsmechanismus der Regionalorganisation IGAD zu sorgen und die Umsetzung des Friedensabkommens zu unterstützen. Dies schließt auch die Anwendung militärischer Gewalt im Rahmen der erlassenen Einsatzregeln ein.

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Für die an der Friedensmission in Südsudan beteiligten Kräfte der Bundeswehr ergeben sich folgende Aufgaben:

- Wahrnehmung von Führungs-, Verbindungs-, Beratungs-, Beobachtungs- und Unterstützungsaufgaben;
- Hilfe bei technischer Ausrüstung und Ausbildung truppenstellender Nationen sowie für die Vereinten Nationen.

3. Einzusetzende Kräfte und Fähigkeiten

Für die deutsche Beteiligung an UNMISS werden folgende Kräfte und Fähigkeiten bereitgestellt:

- Einzelpersonal zur Verwendung in den für die Friedensmission in Südsudan gebildeten Stäben und Hauptquartieren,
- Experten zur Wahrnehmung von Verbindungs-, Beratungs-, Beobachtungs- und Unterstützungsaufgaben,
- technische Ausrüstungshilfe und Ausbildungshilfe für truppenstellende Nationen sowie für die Vereinten Nationen,
- Eigensicherung und Nothilfe.

4. Ermächtigung zum Einsatz und Dauer des Einsatzes

Die Bundesministerin der Verteidigung wird ermächtigt, im Einvernehmen mit dem Bundesminister des Auswärtigen auf Grundlage der Resolution 1996 (2011) und den Folgeresolutionen des Sicherheitsrates der Vereinten Nationen als deutsche Beteiligung an UNMISS die hierfür genannten Fähigkeiten einzusetzen, solange eine Resolution des Sicherheitsrates der Vereinten Nationen und die konstitutive Zustimmung des Deutschen Bundestages vorliegen, längstens jedoch bis zum 31. März 2018.

5. Status und Rechte

Status und Rechte der eingesetzten Kräfte richten sich nach

- den Bestimmungen der Resolutionen des Sicherheitsrates der Vereinten Nationen zur Einrichtung der Friedensmission in Südsudan,
- dem zwischen den Vereinten Nationen und Südsudan am 8. August 2011 geschlossenen Status of Forces Agreement sowie
- dem allgemeinen Völkerrecht.

Die eingesetzten Kräfte haben zur Durchsetzung ihrer Aufträge auch das Recht zur Anwendung von militärischer Gewalt. Die Anwendung militärischer Gewalt

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

durch deutsche Einsatzkräfte erfolgt auf der Grundlage des Völkerrechts und wird durch die geltenden Einsatzregeln spezifiziert.

Das umfasst auch den Einsatz militärischer Gewalt zum Schutz eigener Kräfte, anderer UNMISS-Kräfte sowie zur Nothilfe. Das Recht zur individuellen Selbstverteidigung bleibt unberührt.

6. Einsatzgebiet

Das mandatierte Gebiet umfasst das Staatsgebiet Südsudans.

Andere geographische Räume können mit Zustimmung des jeweiligen Staates zu Zwecken des Zugangs und der Versorgung genutzt werden.

Liegenschaften der Vereinten Nationen in der Region können im Rahmen der für die Friedensmission in Südsudan auszuführenden Aufgaben genutzt werden.

7. Personaleinsatz

Für die Erfüllung des Auftrags gemäß Ziffer 3 können bis zu 50 Soldatinnen und Soldaten eingesetzt werden.

Deutsche Soldatinnen und Soldaten, die im Rahmen von Austauschprogrammen bei den Streitkräften anderer Nationen dienen, verbleiben in ihrer Verwendung und nehmen auf Ersuchen der Gastnation in den Grenzen der für deutsche Soldatinnen und Soldaten geltenden rechtlichen Bindungen an Einsätzen derer Streitkräfte an der Friedensmission in Südsudan teil.

Für Phasen der Verlegung und Rückverlegung sowie im Rahmen von Kontingentwechseln und in Notsituationen darf die Personalobergrenze vorübergehend überschritten werden.

8. Besondere Auslandsverwendung

Bei dem Einsatz der Bundeswehr handelt es sich um eine besondere Auslandsverwendung im Sinne des § 56 Bundesbesoldungsgesetz und des § 63 c Soldatenversorgungsgesetz.

9. Kosten und Finanzierung

Die einsatzbedingten Zusatzausgaben für die Fortsetzung der Beteiligung bewaffneter deutscher Streitkräfte an UNMISS werden für den Zeitraum vom 1. Januar bis 31. März 2018 rund 0,3 Mio. Euro betragen und aus Einzelplan 14 Kapitel 1401 Titelgruppe 08 bestritten. Für die einsatzbedingten Zusatzausgaben wurde im ersten Regierungsentwurf des Bundeshaushalts 2018 im Einzelplan 14

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Vorsorge getroffen. Für den zweiten Regierungsentwurf 2018 wird entsprechend verfahren werden.

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Begründung:

I. Politische Rahmenbedingungen

Auch gut zwei Jahre nach dem zwischen der südsudanesischen Regierung, der Rebellenorganisation „Sudan People's Liberation Movement/Army-in-Opposition“ (SPLM/A-iO) und einer Gruppe ehemals inhaftierter politischer Führungspersönlichkeiten (sog. „Former Detainees“) geschlossenen Friedensabkommen steht Südsudan vor massiven Problemen. Nach dem Wiederausbruch des Bürgerkriegs im Juli 2016 hat sich die humanitäre Lage zugespitzt. Humanitäres Völkerrecht und Menschenrechte wurden und werden massiv verletzt: Von ursprünglich gut 12 Millionen Einwohnern sind aktuell 7,6 Millionen auf humanitäre Hilfe angewiesen, darunter über 2 Millionen Flüchtlinge in den Nachbarstaaten und 1,87 Millionen Binnenvertriebene.

Humanitäre Helfer sind Behinderungen, Übergriffen und Erpressungen ausgesetzt und üben ihre Arbeit unter erhöhter Lebensgefahr aus; Allein 2017 sind bisher 18 von ihnen zu Tode gekommen. Auch die Menschenrechtslage bleibt seit Juli 2016 desaströs.

Das Ausmaß an konfliktbezogener Gewaltanwendung gegenüber der Zivilbevölkerung hat ein besorgniserregendes Niveau erreicht. Frauen und Kinder sind davon besonders betroffen: UNMISS und Nichtregierungsorganisationen berichteten wiederholt von weitverbreiteter und systematischer sexueller Gewalt, Verstümmelungen und Morden als Kriegstaktiken, brutalen Mitteln ethnischer Auseinandersetzungen und Racheakten.

Alle Konfliktparteien führen ihre militärischen Aktivitäten uneingeschränkt fort, die Regierung hält sich nicht an den im Rahmen des „Nationalen Dialogs“ im Mai 2017 von Staatspräsident Kiir einseitig ausgerufenen Waffenstillstand.

Die Beilegung des Konflikts, die Minderung seiner Folgen für die Zivilbevölkerung und der (Wieder-)Aufbau sind ohne intensive Unterstützung durch die internationale Gemeinschaft nicht vorstellbar.

II. Die Rolle von UNMISS

In Anbetracht der Eskalation der Gewalt in Südsudan im Juli 2016 hat der Sicherheitsrat der Vereinten Nationen in seiner Resolution 2304 (2016) vom 12. August 2016 die Mandatsobergrenze von UNMISS auf 17.000 Soldatinnen und Soldaten erhöht und im Rahmen von UNMISS die sogenannte Regionale

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Schutztruppe (Regional Protection Force, RPF) von bis zu 4.000 Soldatinnen und Soldaten autorisiert.

Die prioritäre Ausrichtung von UNMISS auf den Schutz der südsudanesischen Zivilbevölkerung bleibt auch nach der Verlängerung des Mandats um ein weiteres Jahr durch den Sicherheitsrat der Vereinten Nationen mit Resolution 2327 (2016) vom 16. Dezember 2016 bestehen. Mit einer erneuten Verlängerung ist zu rechnen.

Nach Kapitel VII der Charta der Vereinten Nationen ist UNMISS autorisiert, alle notwendigen Maßnahmen zu ergreifen, um für den Eigenschutz und für den Schutz von durch Gewalt bedrohten Zivilpersonen zu sorgen, Gewalt gegen Zivilpersonen, humanitäre Hilfe leistendes Personal und Menschenrechtsverteidiger zu verhindern, die öffentliche Sicherheit und den Schutz der Flüchtlingslager zu gewährleisten, für eine sichere Umgebung für die Rückkehr von Flüchtlingen und für die Unterstützung und den Schutz des Waffenstillstandsüberwachungsmechanismus der Regionalorganisation IGAD zu sorgen und die Umsetzung des Friedensabkommens zu unterstützen. Dies schließt die Anwendung militärischer Gewalt im Rahmen der erlassenen Einsatzregeln ein.

Die erfolgreiche Umsetzung dieses (Schutz-)Mandats durch UNMISS bleibt unverzichtbar. Die Mission hat dabei mit der anhaltenden Obstruktion durch die südsudanesische Regierung zu kämpfen. Daher ist es bisher nur gelungen, 650 Soldatinnen und Soldaten der auf bis zu 4.000 angelegten RPF zu stationieren. Auch bleibt der Schutz der Zivilbevölkerung aufgrund von Bewegungseinschränkungen durch Regierung und Opposition, der Entfernungen im Land verbunden mit der Größe des Konfliktgebietes und angesichts begrenzter Kapazitäten der UNMISS eine große Herausforderung. Vor dem Hintergrund dieser Einschränkungen ist es UNMISS gleichwohl gelungen, durch verbesserte Notfallplanungen und eine aktivere Durchsetzung von Patrouillen seine Wirksamkeit im Land zu steigern. Insbesondere nach der gegenüber UNMISS im Zuge der Kämpfe und Menschenrechtsverletzungen im Juli 2016 geäußerten Kritik haben die VN auf Grundlage des unabhängigen Untersuchungsberichts des „Independent Special Investigator“ (niederländischer General Cammaert) vom März 2017 und unter dessen fortlaufender Beratung Fortschritte auf dem Weg zu einer besseren und effektiveren Mandatserfüllung durch UNMISS, insbesondere zur Verbesserung des Schutzes der Zivilbevölkerung, erreicht. So halten sich mit leicht sinkender Tendenz aktuell ca. 213.000 Zivilisten in den VN-Schutzzonen auf

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

und UNMISS weitet seine Präsenz in den vor 2016 von Kampfhandlungen weitgehend verschonten Landesteilen, insb. in den Equatorias, sukzessive aus.

Der deutsche militärische Beitrag für UNMISS soll weiterhin darin bestehen, sich mit Einzelpersonal in den Führungsstäben der Mission sowie Beratungs-, Verbindungs- bzw. Beobachtungsoffizieren zu beteiligen. Darüber hinaus kann im Bedarfsfalle mit deutschem Personal eine temporäre Ausbildungsunterstützung von VN-Angehörigen im Hauptquartier von UNMISS erfolgen.

III. Weiteres Engagement der Bundesregierung

Die Bundesregierung sieht die Notwendigkeit einer regionalen Stabilisierung und setzt diese im Rahmen ihres Sudan-Konzepts, Afrika-Konzepts und ihrer afrikapolitischen Leitlinien um.

Das deutsche Engagement bei UNMISS ist Teil der langjährigen Bemühungen der Bundesregierung um eine dauerhafte Konfliktbeilegung und Friedenskonsolidierung in Sudan und Südsudan. Die Bundesregierung richtet angesichts der besorgniserregenden Entwicklungen seit Ausbruch der kämpferischen Auseinandersetzungen im Dezember 2013 besondere Aufmerksamkeit auf die Unterstützung von Maßnahmen zum Schutz der Zivilbevölkerung, vor allem von besonders gefährdeten Gruppen wie Frauen und Kindern.

Mit Mitteln des Auswärtigen Amts unterstützt die Bundesregierung zudem die Umsetzung des IGAD-vermittelten Friedensabkommens von 2015, die Verbesserung der Rechtsstaatlichkeit in Südsudan sowie den von AU und IGAD begleiteten Dialog- und Versöhnungsprozess im Land, insbesondere in Zusammenarbeit mit den USA und der EU die mit dem IGAD-Friedensabkommen geschaffenen Organe, die Überwachungskommission JMEC (Joint Monitoring und Evaluation Commission) und die Waffenstillstandskommission CTSAMM (Ceasefire and Transitional Security Arrangements Monitoring Mechanism) mit ca. 5 Mio. EUR für den Zeitraum 2016-2018. Die Max-Planck-Stiftung stärkt mit ihrem Rechtsstaatsprogramm die Kapazitäten des Verfassungsgerichts Südsudans im Bereich Übergangsjustiz zur Aufarbeitung von Menschenrechtsverbrechen. Das „Bonn International Conversion Center“ berät die Sicherheitssektorreformkommission zur Demobilisierung und Reintegration. Und die Berghof-Stiftung unterstützt die Mediationseinheit der Afrikanischen Union, um im Zusammenwirken mit anderen interessierten Seiten (v.a. IGAD) einen inklusiven politischen Vermittlungsprozess zu ermöglichen.

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Der Schutz besonders gefährdeter Gruppen der Zivilbevölkerung wird durch Maßnahmen von UNDP im Sicherheitsbereich und zur juristischen Beratung von Opfern von Gewalt und sexuellen Verbrechen sowie der Schaffung von Kapazitäten für die im Friedensabkommen vorgesehene multiethnisch besetzte Joint Integrative Police unterstützt. Des Weiteren werden über ifa zivik der Aufbau zivilgesellschaftlicher Freiräume in Südsudan durch die gegen „hate speach" gerichtete Förderung professioneller journalistischer Berichterstattung in den Medien unterstützt.

Im Rahmen der Ertüchtigungsinitiative finanziert das Auswärtige Amt Ausbildungskurse an der Ecole de Maintien de la Paix in Bamako/Mali und am Kofi Annan International Peacekeeping Center in Accra/Ghana (2017 zusammen ca. 4 Mio. Euro), an denen afrikanische Sicherheitskräfte für VN- und AU-Missionen (darunter auch UNMISS) ausgebildet werden.

In direktem Bezug zu UNMISS steht zudem die vom Auswärtigen Amt geförderte Entwicklung eines „Child Protection Training" für VN-Polizeikräfte durch das VN-Sekretariat. Um eine Einschätzung zu bestehendem Trainingsmaterial und dessen Anwendbarkeit im Feld zu erlangen, wird bei UNMISS ein Testworkshop durchgeführt. Das daraus erarbeitete Curriculum soll später auf andere Missionen ausgeweitet werden.

Die Bundesregierung hat in den vergangenen beiden Jahren knapp 150 Mio. Euro für humanitäre Hilfsmaßnahmen in Südsudan und betroffenen Nachbarländern zur Verfügung gestellt, davon 2017 bereits rund 90 Mio. Euro. Durch die geförderten Hilfsprojekte deutscher Nichtregierungsorganisationen, der humanitären Organisationen der VN sowie des Internationalen Komitees vom Roten Kreuz wird das Leid von Binnenvertriebenen in Südsudan sowie von südsudanesischen Flüchtlingen in den Nachbarländern Uganda, Kenia und Äthiopien gemindert. Schwerpunkte sind dabei die Bereiche medizinische Versorgung, Nahrung, Lebensgrundlagen, Notunterkünfte, Wasser und Sanitärversorgung/Hygiene.

Südsudan ist seit seiner Unabhängigkeit 2011 Partnerland der deutschen Entwicklungszusammenarbeit. Mit dem Ausbruch des Bürgerkriegs Ende 2013 wurde der Schwerpunkt der Zusammenarbeit auf die Unterstützung von Binnenvertriebenen und die Vermeidung einer Hungersnot gelegt. In Südsudan und den Nachbarländern werden aus Mitteln der Sonderinitiative „Fluchtursachen bekämpfen, Flüchtlinge re-integrieren" Maßnahmen mit einem Volumen von 47 Mio. Euro zugunsten südsudanesischer Binnenflüchtlinge und Flüchtlinge umgesetzt. Mit diesen Maßnahmen hat die deutsche

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Entwicklungszusammenarbeit bislang über 2 Millionen vom Konflikt betroffene Menschen erreicht. Für Vorhaben der bilateralen Entwicklungszusammenarbeit mit den Schwerpunkten städtische Wasserversorgung, Landwirtschaft und Governance wurden Südsudan 2015 19,8 Mio. Euro zugesagt. Unter Berücksichtigung von Vorhaben, die aus anderen Haushaltstiteln (Übergangshilfe, private Träger) finanziert werden, belaufen sich die Hilfsleistungen der Bundesregierung in Südsudan auf über 100 Mio. Euro. Der neuerliche Gewaltausbruch in Südsudan im Juli 2016 hat eine Evakuierung der entsandten Mitarbeiter der staatlichen deutschen Durchführungsorganisationen notwendig gemacht. Existierende Vorhaben werden seitdem in einem Krisenmodus vor allem über Nichtregierungsorganisationen und VN-Organisationen weitergeführt.

Die deutsche Präsenz bei UNMISS sowie die enge Kooperation mit der Mission stellt eine wichtige Bedingung für die Wirksamkeit des deutschen bilateralen sowie des europäischen Engagements in Südsudan dar. Angesichts der vielfältigen Herausforderungen sowie der schweren Ausgangsbedingungen für Südsudan geht es für die internationale Gemeinschaft als Ganzes darum, ein weiteres Abgleiten Südsudans zu einem vollends gescheiterten Staat in einer ohnehin fragilen Region zu verhindern. Eine möglichst nachhaltige Beilegung des Konflikts und die Rückkehr zu einer Politik, die die geordnete und stabile Entwicklung Südsudans sowie vor allem die humanitäre Sicherheit der Bevölkerung begünstigt, sind Bedingungen für die Stabilität der ostafrikanischen Region.

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.